联合国 S/2021/944



安全理事会

Distr.: General
11 November 2021
Chinese
Original: English

索马里局势

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2592(2021)号决议第 17 段和第 2568(2021)号决议第 41 段提交。报告说明这两项决议的最新执行情况，包括联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国索马里支助办公室(联索支助办)的任务执行情况。报告述及 2021 年 8 月 1 日至 11 月 4 日期间的重大事态发展。

二. 政治、安全和经济概况

A. 政治动态

2. 在执行 2020 年 9 月 17 日和 2021 年 5 月 27 日关于选举的协议方面进展缓慢。上院选举已于 7 月 29 日在所有联邦成员州开始，54 个席位中有 52 个已被选出，其中 14 个是女性当选，这意味着女性代表的比例达到 26%，但未达到女性至少占 30%的配额。由总理、联邦成员州领导人、摩加迪沙市长和贝纳迪尔州行政长官组成的全国协商委员会继续定期接触，并于 8 月 21 日和 22 日在摩加迪沙举行会议。会后发表了七点公报，明确了财务管理、选举代表的遴选和选举安全等问题的程序。8 月 23 日，反对党的总统候选人委员会对联邦成员州在确定负责遴选选举代表的长老的过程中所起的作用表示关切。9 月 22 日，全国协商委员会举行了一次虚拟会议，讨论选举时间表和审查人民院选举的筹备工作以及收取候选人费用的问题。

3. 10 月 21 日，索马里总统穆罕默德 •阿卜杜拉希 •“法马约”和总理穆罕默德 •侯赛因 •罗布莱就罗布莱先生因国家情报与安全局局长未能提交关于该局一名特工 Ikran Farah Tahlil 失踪的报告而于 9 月 6 日将其解除职务后出现的紧张局势达成协议。9 月 16 日，法马约先生宣布暂停罗布莱先生的权力，特别是在官员

21-16080 (C) 151121 161121



任免方面。索马里高级官员进行了一系列调解努力，同时包括秘书长特别代表在内的国际伙伴与各方接触，敦促缓和紧张局势和解决争端。

4. 在希尔谢贝利联邦成员州的希兰州，哈瓦德尔部族心怀不满的成员与希尔谢贝利州行政当局之间的调解仍在继续，哈瓦德尔政界人士和长老也参与调解。

5. 在“索马里兰”，穆斯•比希•阿卜迪总统在 5 月 31 日议会和地方议会选举之后对内阁进行了改组，反对党在这次选举中取得了一些进展。

B. 安全动态

6. 安全局势继续动荡，每月平均记录 273 起事件。多数事件仍是青年党所为。这些事件主要是针对索马里安全部队和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的打了就跑的袭击，以及使用简易爆炸装置的袭击和暗杀。下谢贝利州、贝纳迪尔州和中谢贝利州总体上受到青年党活动的影响最大。

7. 青年党在摩加迪沙使用自杀式爆炸进行有针对性的袭击。8 月 19 日，摩加迪沙 Shangaani 区一家士兵经常光顾的餐厅发生一起人体携带简易爆炸装置爆炸事件，据报造成 4 人死亡。9 月 14 日，一名自杀炸弹手在瓦达吉尔区一家安全部队经常光顾的茶馆引爆装满炸药的背心，据报造成 11 人死亡，15 人受伤。9 月 25 日，在哈马尔韦恩区，一个自杀式车载简易爆炸装置在索马里宫附近排队等候通过检查站的车辆中爆炸，造成 6 人死亡，其中 3 人是公务员，3 人是平民。10 月 12 日，一名自杀炸弹手在 Yaaqshiid 区一家士兵常去的餐厅引爆炸弹，炸死 5 人。

8. 在南部和中部各州，青年党仍然频繁发动袭击。在拜州，8 月 16 日在距离联合国和机场所在的非索特派团保护区一公里的拜多阿发动了迫击炮袭击。这起事件发生在州府上院选举结束几个小时后。在中谢贝利州的乔哈尔，青年党于 10 月 4 日对几座政府大楼发动间接火力攻击，随后于 10 月 6 日发动间接火力攻击，打伤两名希尔谢贝利州议会议员。9 月 19 日，在希兰州，青年党使用简易爆炸装置摧毁了新建的布洛布尔提简易机场航站楼，该航站楼原定几天后将举行落成典礼。

9. 在穆杜格州，青年党反击了索马里国民军和加尔穆杜格安全部队在霍比奥区发动的进攻。8 月 16 日，索马里部队占领了青年党在该州最大的基地之一 Caad 村。第二天，该组织袭击了 Caad 的国民军基地，杀死了至少 7 名加尔穆杜格士兵。8 月 24 日，青年党用车载简易爆炸装置对 Cammaara 村的国民军基地发动了一次复合式袭击。据报，总共有 10 名索马里国民军人员被打死，另有 17 人受伤。许多平民被霍比奥区安全部队所用的路边爆炸装置和地雷炸死。

10. 在加尔古杜德州，“先知的信徒”组织领导人的返回促使前“先知的信徒”组织的士兵在杜萨马雷卜区动员起来。9 月 30 日，“先知的信徒”组织与索马里国民军在 Bohol 村发生冲突，造成 10 多名士兵死亡。冲突结束后，“先知的信徒”组织转移到希兰州的 Guri Ceel 镇和 Matabaan 镇并控制了这些地区，没有遭到任何抵抗。在加尔穆杜格当局和“先知的信徒”组织领导层之间的谈判尝试失败后，

加尔穆杜格在 Guri Ceel 附近部署了部队，预计将对“先知的信徒”组织发起进攻行动。10 月 10 日，“先知的信徒”组织民兵撤出 Matabaan 镇。10 月 23 日，加尔穆杜格部队和“先知的信徒”组织在 Guri Ceel 爆发严重冲突。冲突造成 10 万多人流离失所，并导致包括两家医院在内的财产遭到破坏。10 月 27 日，在当地商人的调解下，“先知的信徒”组织撤离了古里尔，撤退到其在 Bohol 村的据点。索马里国民军和加尔穆杜格部队完全控制了该镇。

11. 据报，亲达伊沙分子在巴里州的活动仍在继续，据报，甘达拉区巴利迪丁市长于 8 月 18 日被枪杀，邦特兰安全部队 8 月 30 日在博萨索区的 Cal Miskaat 遭到简易爆炸装置袭击。据报，袭击造成两名士兵受伤。

C. 经济发展情况

12. 根据 9 月份发布的世界银行《索马里经济最新报告》，索马里经济预计将从冠状病毒病(COVID-19)大流行、严重洪灾和蝗虫肆虐的负面影响中温和反弹。实际国内生产总值 2021 年增长 2.4%，2022 年增长 2.9%，2023 年增长 3.2%。

13. 在财政方面，由于收入来源有限，联邦政府执行 2021 年预算面临挑战。上述世界银行报告指出，2021 年第一季度国内收入比 2020 年同期下降 13%，原因是收费不足导致非税收入下降 45%，造成每月国内收入与所需支出相差约 1 000 万美元。此外，由于选举的政治不确定性挥之不去，来自国际伙伴的预算支持仍被搁置。

14. 索马里政府在联合国支持下开展努力，使该国终于在 8 月 11 日加入《联合国反腐败公约》。在 2020 至 2023 年国家反腐败战略的基础上，一个联合国工作队和该国政府目前正在制定一项为期 10 年的联合国联合方案，以加强索马里的反腐败，包括实施政府结构改革、支持反腐败立法努力以及建设民间社会组织和记者的能力。

三. 支持建设和平及建设国家政权的努力

A. 建立一个正常运转的联邦国家

1. 选举筹备工作

15. 9 月 4 日，联邦选举执行小组发布了最新的选举时间表，将 9 月 18 日定为上院选举的结束日期。时间表要求在 10 月 1 日至 11 月 20 日举行人民院选举。9 月 30 日，执行小组发布了修订后的选举时间表，安排于 11 月 1 日至 20 日举行人民院选举。加尔穆杜格尚未完成上院的选举进程。人民院选举的准备工作仍然落后于计划。

16. 在首席大法官巴舍•优素福•艾哈迈德促成副总理迈赫迪•穆罕默德•古莱德“Khadar”和上院议长阿卜迪•哈希•阿卜杜拉希于 9 月 5 日进行对话后，关于“索马里兰”选举管理机构领导人的争端得到解决。两位领导人商定了选举管理机构领导职位的权力分享安排，“索马里兰”上院选举于 9 月 30 日结束。人民院选举于 11 月 1 日开始，并为“索马里兰”选举两个席位。11 月 2 日，两个席

位中的一个席位的选举进程受到投诉。11 月 8 日，选举争议解决委员会裁定，选举进程符合商定的间接选举程序。

17. 10 月 8 日，联合国就总理办公室和联邦选举执行小组修订的选举预算与捐助者举行了初步技术会议。订正预算总额为 2 720 万美元，资源缺口为 830 万美元。与目前 1 890 万美元的预算相比，预算增加的原因是，时间上出现的延误影响选举委员会的费用，以及代表津贴、差旅费及媒体和通信费用增加。总理办公室已经寻求捐助者的支持，以弥补缺口。

18. 第二次全国选举安全委员会会议于 10 月 2 日举行，会议由罗布莱先生主持，并通过网络与各联邦成员州链接。索马里联邦政府、联邦成员州、联索援助团和非索特派团警察专员介绍了安保准备工作和选举安全预算的最新情况。罗布莱先生敦促为人民院选举做好安保准备工作。联索援助团和非索特派团警务顾问继续与其联邦成员州对口单位一起，倡导为人民院选举制定全面的安保计划。

19. 联合国和非索特派团继续提供选举安全支助。联合国采购的设备已移交给所有 12 个联合行动中心，各中心的工作人员正在接受由索马里和平与和解信托基金资助、由非索特派团和索马里警察培训员提供的培训。各联邦成员州和贝纳迪尔州正在开展进一步的选举安全培训，包括公共秩序管理和领导力课程，培训由联合警察方案和联索援助团提供资金，并得到联合国开发计划署(开发署)和非索特派团警察的支持。课程内容包括人权和性别平等培训。非索特派团警察加强了其在杜萨马雷卜的特遣队，并向巴拉维和加尔巴哈雷提供了警察，以加强人民院选举期间的安全。

20. 10 月 25 日，在邦特兰，邦特兰过渡选举委员会在卡尔多区、埃勒区和乌费因区举行了第一次直接地方议会选举。来自 8 个政治团体的一共 449 名候选人角逐 87 个地方议会席位。总共有 23 名女性当选。在 46 839 名登记选民中，共有 28 854 人在 54 个投票站投票。联邦官员和州级官员以及包括联合国在内的国际和地方观察员见证了选举。

2. 宪法审查

21. 宪法事务部、联邦议会联合监督委员会以及独立宪法审查和执行委员会在与民间社会、西南州、希尔谢贝利州和加尔穆杜格州以及贝纳迪尔州行政当局协商后，最后敲定了为下一届政府和联邦议会编写的交接报告。交接报告载有关于宪法审查进程取得的进展、遇到的挑战和拟议的未来行动的信息。这些报告旨在维护上一届政府和第十届议会任期内取得的成果。

3. 预防和解决冲突

22. 8 月 22 日，宣布反对希尔谢贝利州长阿里·阿卜杜拉希·侯赛因·“古德拉维”的索马里国民军部队控制了希尔谢贝利行政当局的办公室以及希兰州贝莱德文的其他战略地点，以抗议古德拉维先生计划的对贝莱德文的访问。然而，由于哈瓦德尔部族主要长老的干预，8 月 25 日商定将这些办公室归还给希尔谢贝利行政当局，并成立一个委员会来讨论希尔谢贝利州哈瓦德尔部族的不满情绪。

23. 迪尔和哈瓦德尔部族在希兰州贝莱德文郊区的 Defow 争夺土地，8 月和 9 月发生冲突，造成 10 多人死亡。9 月 12 日，哈瓦德尔部族的 Ugas Yusuf 安排哈瓦德尔民兵撤出 Defow，索马里国民军部队部署到该地区。联合国继续向希尔谢贝利行政当局提供财政和技术援助，以支持部族和解进程。

B. 共有的问题

1. 性别平等和增强妇女权能

24. 联索援助团与开发署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、联合国人口基金和其他伙伴机构一道，继续积极参与支持在 2021 年选举中实现议会的妇女代表至少占 30%配额的努力，因为确保这一配额的具体机制目前尚未得到落实。通过由索马里问题副特别代表担任主席的性别平等与选举工作组，联索援助团牵头协调联合国对倡导工作的支持。

25. 作为联合国加强妇女参与公共生活(包括通过政治代表和落实 30%的最低配额)的努力的一部分，常务副秘书长于 9 月 12 日访问了索马里。除了会见女性领导人外，她还与索马里领导人和部族长老进行了接触，强调指出迫切需要实现最低配额，并加强妇女在政治事务中的代表性和参与度。

26. 8 月至 9 月期间，为倡导落实最低配额而设立的亲善大使对联邦成员州进行了 6 次访问，并与联邦成员州领导人、部族长老、民间社会、有志从政的妇女和选举管理委员会进行了交谈，介绍一个根据 9 月 17 日和 5 月 27 日协议落实最低配额的机制。联合国通过财政和协调支助促进了他们的宣传运动。

27. 联合国在联邦和联邦成员州两级支持妇女和人权发展部对配额进行宣传，争取部族长老、宗教领袖、民间社会组织和青年人在社区一级参与，并管理摩加迪沙的妇女呼叫中心。

28. 妇女在选举期间的安全和保障仍然是女性领导人和有志从政的妇女所关切的问题。联合国继续倡导采取措施保障女性领导人、候选人和代表的安全和保护。瑞典福尔克・贝纳多特学院在联合国的支持下，为所有 12 个联合行动中心的妇女情况室培训索马里警察部队工作人员。

2. 增强青年权能

29. 在 8 月 12 日国际青年日，联合国青年问题机构间工作组、联合国索马里青年咨询委员会和联合国粮食及农业组织(粮农组织)举办了活动，以提高对索马里青年人在国家发展中发挥的重要作用的认识。除宣传倡导信息和题为“和平之路”的广播节目外，联合国于 8 月 11 日组织了一次网络研讨会，重点讨论青年在改造索马里粮食系统方面的创新。出席这次活动的有政府官员、青年组织、学者和捐助者。

30. 共有 40 名青少年和青年(20 名青年男子和 20 名青年妇女)正在“索马里兰”接受职业培训，学习市场需要的技能，另有 40 名青少年和青年(17 名青年男子和 23 名青年妇女)参加“加速”社会创新训练营活动之后，在邦特兰孵化企业。

31. 在本报告所述期间，作为联合国支持的政府能力建设方案的一部分，“索马里兰”青年和体育部和就业、社会和家庭事务部的 30 名工作人员(18 名男性和 12 名女性)接受了青年政策制定和执行、领导力以及沟通技能方面的培训。

3. 发展协调

32. 8 月 3 日，联邦能源与水资源部启动了国家水资源战略，该战略为索马里水资源的可持续发展奠定了基础。同时成立了一个国家旱灾和洪涝问题工作队，牵头落实减轻气候冲击的关联办法。

33. 联索援助团继续致力于将环境因素纳入解决希尔谢贝利土地和水资源争端的调解办法，并将青年和性别层面纳入这一进程。

34. 9 月 19 日，联合国环境规划署组织了一次为期两天的研讨会，以敲定国家林业政策，该政策目前在等待内阁批准。

四. 人权和保护

A. 人权

35. 在本报告所述期间，根据联索援助团的记录，有 194 名平民伤亡，其中 99 人死亡，95 人受伤，与前一期间的 125 人和 151 人相比分别减少了 30%。青年党仍然是最大祸首，造成 109 人伤亡(56%)，其次是身份不明行为体，造成 36 人伤亡(19%)、部族民兵造成 24 人伤亡(12%)、国家安全部队造成 16 人伤亡(8%)、非索特派团造成 7 人伤亡(4%)，其他方面造成 2 人伤亡(1%)。

36. 在本报告所述期间，当局任意逮捕和拘留了 37 人，其中包括 17 名青年党嫌疑人、5 名记者、5 名青年活动家、1 名政治家和 1 名诗人。在同一期间，当局根据《刑事诉讼法》的规定，释放了 29 人，他们没有受到指控，也没有被带上法庭。联索援助团继续记录侵犯表达自由权利的行为，在本报告所述期间录得 23 起侵犯行为，包括当局对 16 名记者的逮捕和拘留，其中西南州 8 名，“索马里兰” 4 名，加尔穆杜格 2 名，摩加迪沙和希尔谢贝利各 1 名。8 月 19 日，“索马里兰”警方逮捕了一名著名的社交媒体活动家和自由撰稿人，但没有提供逮捕的任何理由。他仍然被拘留，但没有受到指控。9 月 23 日和 10 月 2 日，“索马里兰”警方拘留了另外两名记者，他们在被捕当天获释，没有受到指控。据报，9 月 5 日在摩加迪沙，索马里警察部队拘留了一名男记者，对其他几名记者进行殴打，并没收了他们的一些器材，当时他们正在报道针对 Tahlil 女士失踪的和平抗议活动。索马里警察部队于 9 月 29 日和 10 月 2 日在加尔穆杜格逮捕了另外两名记者，原因是他们报道了“先知的信徒”组织在加尔穆杜格的活动。两名记者都在没有受到指控或出庭的情况下获释。

B. 遵守人权尽职政策

37. 非索特派团-联合国人权尽职政策联合技术工作组于 8 月恢复每月举行会议。8 月和 9 月举行的会议讨论了与纠正行动和对指控的后续行动有关的缓解措施、

非索特派团部队部署前培训以及非索特派团航空资产。讨论还概述了向联邦政府转交的对安全理事会第 2520 (2020)号决议授权的、有资格获得联索支助办支助的另外 3 000 名索马里安全部队人员实施的缓解措施。

38. 8 月 29 日，联索援助团为索马里国民军 298 名士兵举行了提高认识情况介绍会。这些介绍会是协助欧洲联盟索马里培训团进行的，内容包括国际人权法和人道法的基本概念、儿童保护以及联合国人权尽职政策的规定等单元。

39. 为努力加强对人权尽职政策规定的认识，联索支助办继续与索马里安全部队联络官和其他协调人会面和接触，以强调并促进接受联索支助办支助的部队遵守该政策。

C. 武装冲突中的儿童

40. 在本报告所述期间，联合国核实了 738 起严重侵犯儿童事件，涉及 731 名儿童(581 名男童和 150 名女童)和 7 起袭击学校事件。严重侵犯儿童行为国家监测和报告任务组核实，249 名儿童被招募和使用，241 名儿童被绑架，190 名儿童遭杀害和残害。78 名儿童遭到强奸和其他形式性暴力的侵害。在这些侵犯行为中，390 起(53%)是青年党所为，151 起(20%)是身份不明的武装分子所为，118 起(16%)是政府安全部队所为，42 起(7%)是部族民兵所为，37 起(5%)是“先知的信徒”组织所为。

41. 9 月 15 日，联索援助团与朱巴兰妇女、家庭事务和人权部协调，在基斯马尤成立了儿童与武装冲突问题工作组。工作组旨在审查政府 2012 年关于终止和制止招募和使用以及杀害和残害儿童行动计划以及加快执行行动计划的 2019 年路线图的执行进展情况，包括联邦成员州一级的执行进展情况。此外，9 月 15 日，联索援助团与联合国儿童基金会(儿基会)和联邦国防部儿童保护股一道，结束了为期三天的关于保护受武装冲突影响儿童的培训讲习班，来自拜州和巴科勒州不同部门的 16 名索马里国民军指挥官参加了讲习班。

D. 防止性暴力和性别暴力

42. 联索援助团通过监测和报告安排核实了 9 起与冲突有关的性暴力事件，涉及 3 名妇女、5 名女童和一名 19 岁男子。6 起事件发生在邦特兰，两起发生在加尔穆杜格，一起发生在西南州。在两起案件中，少女被身份不明的施害者绑架、轮奸和谋杀，一起发生在邦特兰，另一起发生在西南州。警方正继续对这两起案件进行调查。8 月 9 日，3 名男子因在邦特兰北加勒卡约轮奸一名 19 岁男子而被定罪并判处死刑。据报，这三名男子由 2 名辩护律师代理，并获得对判决提出上诉的时间。在加尔穆杜格，8 月 25 日加尔古杜德州法院在 Cadaado 镇判处一名平民男子 5 年监禁，罪名是 8 月 19 日强奸一名 6 岁女童。一名索马里国民军士兵因涉嫌于 8 月 18 日在加尔穆杜格南加勒卡约强奸一名 25 岁妇女而被捕。其余 4 起涉及轮奸 2 名妇女和 2 名女童的案件，是身份不明分子所为。

43. 联索援助团继续与传统的部族长老接触，争取他们在性暴力案件中支持正式的刑事司法系统。8 月 25 日和 26 日，联索援助团与“索马里兰”的一个当地非

政府组织伙伴“Nagaad 网络”合作，对托格代尔州 Burco 的 30 名部族长老进行了关于性暴力受害者诉诸正式司法系统的权利的培训。此次培训旨在提高参与者有关以下方面的认识，即在起诉被控施害者期间，需要消除部族长老的干预。这些部族长老承诺支持正式司法系统，并促请“索马里兰”其他各州的部族长老采取类似行动。

五. 人道主义局势

44. 由于气候冲击、冲突、疾病和沙漠蝗灾等多种因素，索马里的人道主义局势依然严峻。近一半人口，即 590 万人需要救生援助。

45. 不稳定的降雨、洪水和冲突的综合影响导致了普遍的粮食不安全状况。粮农组织粮食安全和营养分析股 6 月和 7 月的调查结果显示，如果没有人道主义援助，预计 2021 年索马里将有近 350 万人面临较高程度的重度粮食不安全(粮食安全阶段综合分类阶段 3)，甚至更严重的粮食不安全。大约 120 万 5 岁以下儿童可能会发生急性营养不良，其中近 213 400 名儿童可能会发生严重营养不良。

46. 希尔谢贝利受到反复发生的洪水的影响，目前正在开展努力，实施减轻洪灾影响的措施。在贝莱德文发现的 300 个河流决口处中，65 处已被封堵，从而使 2 000 多公顷农田免遭洪水。一个预警系统已经到位，其中包括警告社区可能发生洪水的短信服务警报系统。

47. 索马里连续第三季降雨量低于平均水平。人道主义界正在加强对该国南部、中部和东北部地区干旱状况的应对措施，这些地区出现了严重的缺水和牲畜死亡。由于现有的气候预报显示 11 月份降雨量低于平均水平，越来越有可能出现日益恶化的干旱。对 2022 年大雨季的长期预报表明，出现第四个降雨量低于平均水平的雨季的可能性增加。

48. COVID-19 大流行加剧了索马里的人道主义危机。自 2020 年 3 月以来，该国有 20 192 起 COVID-19 确诊病例，其中包括 1 111 起死亡病例。民众的疫苗接种率仍较低。截至 9 月 30 日，仅有 365 788 名索马里人(不到总人口的 2%)接种了至少一剂 COVID-19 疫苗，281 461 人完全接种了疫苗。根据 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)倡议，共向索马里提供了 1 357 200 剂疫苗。

49. 由于粮农组织、联邦政府和联邦成员州采取了协同控制行动，2019 年开始并持续至 2021 年年初的沙漠蝗灾已经缓解。此外，受灾地区的干旱条件限制了新蝗虫群的繁殖。截至 8 月 31 日，喷洒面积已达 332 860 公顷。但邦特兰和“索马里兰”一些地区仍有残留蝗虫群，并且可能会出现源自埃塞俄比亚阿法尔州的新蝗虫群。

50. 不安全、武装冲突和气候变化导致的流离失所现象增加。8 月至 10 月，55 000 人被迫逃离家园，其中 80%是冲突所致，20%是由于气候相关事件。总体而言，290 万人被迫离开家园，面临着被驱逐、虐待和骚扰的重大风险。流离失所妇女和女童继续面临更大的性别暴力和性虐待风险。

51. 人道主义援助准入仍然是一个重大挑战，限制了人道主义工作者帮助有需要的人并继续开展行动的能力。在一些地区，特别是在南部和中部各州，不安全状况导致主要补给线的使用受限，并影响人道主义工作者的安全。在本报告所述期间，报告了至少 22 起准入相关事件，期间有 2 名人道主义工作者受伤。发生事件数量最多的是“索马里兰”(8 起)、加尔穆杜格(4 起)和希尔谢贝利(3 起)。

52. 《2021 年人道主义应急计划》的供资水平仍极低，仅达到 50%。因此，400 万目标人群中只有 36%的人获得帮助。尽管供资水平较低，但大约 230 个人道主义伙伴继续提供救生援助。

六. 全面安全办法

A. 实施索马里过渡计划和相互问责框架

53. 8 月 18 日和 19 日，非洲联盟委员会和索马里联邦政府代表在摩加迪沙举行会议，讨论 2021 年后的安全架构和非洲联盟领导的新特派团。双方同意部署一个非洲联盟过渡特派团，并按照安全理事会第 2568(2021)号决议的要求，启动有关行动构想的工作。在联邦政府和非洲联盟随后于 9 月和 10 月在摩加迪沙举行的会谈中，各方未能就新特派团的性质和行动构想达成一致。7 月和 8 月，非洲联盟、联合国和欧洲联盟就重组后的非洲联盟特派团进行了讨论。在整个期间，联合国继续与非洲联盟、索马里联邦政府和合作伙伴接触，以推动讨论制定一项关于重组后的非洲联盟特派团的战略目标、规模和组成的联合提案。

54. 10 月 6 日，为支持第一阶段巴德巴多行动，第二批 150 名索马里警察部队达拉维什警察被派往下谢贝利，使在下谢贝利开展行动的索马里警察部队达拉维什警察总人数达到 400 人。

55. 索马里安全部队增加了在中谢贝利的业务活动，以保障摩加迪沙与乔哈尔之间的主要补给线的安全。此外，为最终合并第一阶段巴德巴多行动开展的工作仍在继续。非索特派团正在审查其前沿行动基地地点，以便按照索马里过渡计划所详述，组建机动部队并发挥更具进攻性的作用。

B. 行动

56. 全面安全办法组成部分 2B 警察问题工作分组于 8 月 9 日举行会议。该工作分组商定了两项优先活动，即解决向新培训的警察提供武器方面的挑战和澄清今后在发展国家警察部队达拉维什警察能力方面的行动。编写了一份关于前进方向的概念说明，将在工作分组下次会议上讨论。

57. 除了在下谢贝利和中谢贝利的行动外，索马里安全部队还夺取了穆杜格南部的领土，并在希兰北部和下朱巴开展了行动，以削弱青年党。邦特兰向加尔穆杜格捐赠军用车辆以及此后开展联合行动，是各州之间安全合作的积极事例。非索特派团增强了其在杜萨马雷卜的特遣队，以加强加尔穆杜格人民院选举的安保，并打算在选举前加强加尔巴哈雷的安保。

58. 8 月 26 日，举行了组成部分 2C 法治问题工作组的 2 次技术级别会议和联合司法方案指导委员会会议。《联合司法方案》评估的职权范围获得批准。

59. 地雷行动司支持非索特派团和索马里安全部队减轻简易爆炸装置威胁，并为此提供了 9 份威胁分析报告和 2 份有关对简易爆炸装置的认识的报告。

C. 机构能力建设

60. 9 月 6 日，联合警察方案执行委员会核准了价值 460 万美元的活动，其中包括建造阿夫马多派出所和开展培训、向下朱巴 600 名新招募警察发放津贴以及建造加勒卡约派出所。此外，委员会停止了向西南州 109 名警官发放津贴，他们已有 18 个月未部署。

61. 9 月 6 日至 8 日和 13 日至 15 日，联合国环境规划署在联索援助团支持下，为索马里海事当局举办了关于气候与包容性安全的培训。来自联邦政府和联邦成员州的 32 名参与者接受了关于气候变化、海上和平与安全和性别平等之间的相互联系的培训。

62. 联索援助团/开发署综合安全部门改革股已经开始执行安全部门改革启动计划，这是安全部门治理联合方案(2018-2021 年)结束后的一项桥接安排。这一供资手段使该股能够支持索马里的监督机构，同时重点关注索马里过渡计划、选举安全和 2022 年年中之前的战略规划。

63. 联索援助团利用政治和建设和平事务部的供资和开发署的支持，于 8 月 17 日与联邦政府启动了一个项目，以推动妇女参与安全和防务机构。该项目旨在摸清有关将索马里妇女纳入安全部门的情况，查找阻碍妇女征聘、留用和晋升的障碍，并提出建议，以增加妇女在该部门的代表性。

64. 青年党在 3 月 4 日发动袭击，导致约 400 名囚犯越狱，基础设施遭到严重破坏，此后，由《联合惩教方案》供资的博萨索监狱翻修工作于 10 月初完成。

65. 在基斯马尤、哈尔格萨、贝莱德文和加罗韦为 39 名人员(35 名男性和 4 名女性)、看守部队人员(39 人)和 45 名司法人员(26 名男性和 19 名女性)开展了关于人权、促进性别平等的司法、审判和辩护技巧、案件管理、监狱管理和行政的能力发展活动。10 月 12 日，“索马里兰”司法部在《索马里联合法治方案》支持下，完成了为期一天的法律起草工作讲习班。

66. 联索援助团继续与国际伙伴合作，使低风险前青年党战斗人员康复中心保持 COVID-19 零病例和持续运作。截至 10 月底，有 317 名男性和 223 名女性受益者在这些中心积极注册。2013 年设立的处理脱离接触战斗人员及相关妇女的国家方案预计将进行调整，采取以社区为重点的新办法满足脱离接触的男性和女性的复杂需求。

67. 7 月 6 日至 8 月 13 日，全球法治协调中心的一个虚拟访问团对《联合司法方案》和安全部门联合治理方案进行了审查，以期为下一代的联合国司法和安全领域联合方案拟订路线图。

68. 联索援助团和开发署联合发起了“司法月”活动，其中包括在各联邦成员州首府和贝纳迪尔举办一系列讲习班。这些讲习班汇聚了不同的司法利益攸关方和社区成员群体，思考司法问题并提出创新解决方案，为制定全国司法部门战略计划和下一个联合国《联合司法方案》提供信息。

D. 支助活动

69. 8 月 12 日，内政、联邦事务与和解部发布了《2021 年脆弱性指数和成熟度模型概览报告》。这份报告涵盖加尔穆杜格州、希尔谢贝利州、西南州、朱巴兰州和贝纳迪尔州的 32 个地区，审查了国家稳定战略确定的 4 个重点领域，即安全和法治、地方治理、社会凝聚力与和解以及社区复原的进展情况。报告指出第一阶段巴德巴多行动使下谢贝利各地区取得了进展，但突出强调了一些关切。其中包括青年党对民众的持续恐吓，以及与传统制度相比，包容各方和可问责的国家政权建设进程和机构，如地区和平与稳定委员会在其作用和可持续性方面所遇到的挑战。

70. 地雷行动司向索马里 5 个联邦成员州的 625 名妇女、267 名男子、1 055 名女童和 1 545 名男童提供了 705 次当场爆炸物风险教育。

七. 联合国索马里支助办公室向非洲联盟驻索马里特派团和索马里安全部队提供援助的情况

A. 对非洲联盟驻索马里特派团行动的支持

71. 联索支助办继续支持执行非索特派团-索马里安全部队有关移交和关闭前沿行动基地的联合计划。根据该计划，非索特派团于 8 月 24 日和 25 日举行了区指挥官会议，并商定移交 5 区设在 Buurne 和 Gololey 的前沿行动基地。

72. 联索支助办继续支持选举筹备工作，提供防御工事器材和搜索装备，以加强非索特派团行动区内投票中心的安全和保护。联索支助办在拜多阿、贝莱德文、基斯马尤和巴拉韦的联合国仓库以及在加尔巴哈雷和杜萨马雷卜的非索特派团，预先部署了预计会有需求的防御工事器材。联索支助办通过非索特派团向乔哈尔和基斯马尤的地方当局提供了防御工事器材。

73. 9 月 13 日至 16 日，联索支助办支持将非索特派团的 100 名吉布提士兵和 202 名埃塞俄比亚士兵重新部署至杜萨马雷卜，这是为保障加尔穆杜格州正在举行的选举的安全所开展的部分工作。此外，总共部署了 15 名单派警察和一支由 29 人组成的乌干达建制警察部队。

74. 联索支助办继续支持为非索特派团军事人员接种疫苗。

75. 联索支助办根据其环境战略，开始在拜多阿、贝莱德文、乔哈尔、巴莱多格莱、基斯马尤和多布里等区中心建造苗圃，在亚丁 • 阿德国际机场的苗圃已有 5 000 株树苗。这使联索支助办从 2020 年 6 月至今，在其在索马里的所有大院内种植的树木总数达到 32 580 棵。

76. 联索支助办正在非索特派团行动区以及杜萨马雷卜开展跑道维护和扩建工作，以提高后勤业务的效力和效率，并支持固定翼飞机业务。联索支助办打算在乔哈尔永久部署一架直升机，采取及时提供后勤支助的方式为该区提供支持。

77. 9 月，联索支助办为非索特派团海事股增购了 5 艘船，以加强其巡逻和保护摩加迪沙海岸线的能力。

78. 在联索支助办协助下，地雷行动司对 1 625 名非索特派团军事和警务人员进行了培训，以提高他们搜索和销毁简易爆炸装置并在威胁环境中安全运作的能力。该司部署了 26 个爆炸物嗅探犬小组，利用 52 只嗅探犬在各区搜查了 37 320 件行李、88 489 部车辆、147 座建筑物、37 320 平方米建筑区域和 6 827 060 平方米空旷区域，为战略基础设施的安全保障作出了贡献。

79. 地雷行动司为所有 6 个区的 107 支非索特派团车队提供支持，并进行了 106 次部署前情况介绍和 105 次部署后情况介绍。该司支持非索特派团沿主要补给线进行了 247 次简易爆炸装置搜查，其中 7 次搜查发现了简易爆炸装置。该司培训的非索特派团简易爆炸装置处置小组销毁了 6 个装置。

B. 对索马里安全部队行动的支助

80. 9 月 3 日，联邦政府、联合国和非洲联盟签署了一份谅解备忘录，内容涉及在与非索特派团的联合或协同行动中对索马里安全部队提供联合国后勤支助的条件。其中规定了 3 个实体之间伙伴关系的监督和问责，包括合规、加强资源管理和人权尽职政策联合机制。

81. 联索支助办继续向 13 900 名索马里安全部队人员提供后勤支助。截至 10 月 30 日，联合国支助索马里安全部队信托基金全部用完。通过继续采取紧缩措施，减少与口粮和散装水有关的费用以及所支助地点的数目，估计 340 万美元的认捐足以向索马里安全部队提供支助，直至 2021 年 12 月 31 日。联索支助办负责人继续努力呼吁向信托基金提供更多捐款，并与国际社会代表举行了单独会议和集体会议。

82. 联索支助办协助向索马里安全部队提供虚拟培训，培训主题包括无线电基础知识、信息和通信技术安全、情报、监视和侦察、通用作战图和联合行动中心。

83. 地雷行动司完成了对索马里国民军 11 个多技能简易爆炸装置处置小组的培训和装备工作。另有 5 个小组目前正在接受培训，培训计划于 2021 年 12 月完成。索马里国民军总部 4 名人员接受了使用绘图软件和设备的培训。

八. 联合国派驻情况

84. 联合国各实体继续在拜多阿、贝莱德文、柏培拉、博萨索、多布里、杜萨马雷卜、多洛、加勒卡约、加罗韦、哈尔格萨、乔哈尔、基斯马尤和摩加迪沙派驻人员。截至 11 月 4 日，在索马里全境部署了 430 名国际工作人员和 1 417 名本国工作人员。

九. 意见

85. 我欢迎在执行 2020 年 9 月 17 日和 2021 年 5 月 27 日选举协议以及即将结束的上院选举方面取得进一步进展。尽管如此，选举时间表持续拖延令人不安；我促请所有行为体加快执行各项协议，以便不再拖延地举行选举。及时完成选举以及和平交接权力对于结束目前的政治不确定性至关重要。

86. 加强妇女的政治权利并保障她们在议会中的代表性仍然是联合国的关键优先事项；我感到遗憾的是，索马里领导人有关联邦议会中妇女人数达到 30%配额的明确承诺尚未落实。令人关切的是，上院选举没有达到最低 30%的妇女配额。即将举行的人民院选举提供了一个改善的机会。在这方面，我谨重申常务副秘书长在 9 月 12 日访问索马里期间传达的信息，以确保执行妇女配额，并表示联合国在这方面给予全力支持。没有妇女的平等参与，索马里人就无法推动国家前进，也无法建立对各机构和选举的信任。包容性选举将为有复原力、可持续、包容、表达自由以及相关权利得到尊重的国家奠定基础。

87. 我欢迎总统与总理之间的争议得到解决，因为该争议有可能转移对选举进程和国家关键优先事项的注意力，这些事项包括与提供基本服务有关的国家建设、发展举措、打击青年党以及为计划中的安全过渡奠定基础。我敦促当局根据法治对 Tahlil 女士失踪事件开展可信和有效的调查。

88. 与正在进行的选举进程有关的政治不确定性继续阻碍《联合国可持续发展合作框架》和索马里第九个国家发展计划的执行。推进可持续发展目标仍然至关重要，因为取得的进展速度还不够快，不足以在 2030 年之前实现目标；我促请索马里利益攸关方和国际伙伴加倍努力，支持这方面的进展。

89. 我依然对气候变化对索马里的影响感到关切。2021 年早些时候，该国各地的干旱状况以及大雨季的提前结束对牲畜和农作物造成破坏性影响，导致流离失所并使粮食不安全状况加剧。2020 年底和 2021 年初连续两季的降雨量低于平均水平，而当前的小雨季预计会是干旱状况，从而将导致严重的三季干旱。这种状况将对最脆弱的索马里人产生叠加的不利影响；预计到今年年底，其中 350 万人将面临危机程度的粮食不安全(粮食安全阶段综合分类 3)或更严重的结果。

90. 令我感到震惊的是，资源处于历史低位，但索马里境内的人道主义需求却在迅速增长。距离 2021 年底只有不到三个月的时间，《人道主义应急计划》的供资水平仅达到大约 50%。我呼吁所有合作伙伴提供必要资源，以拯救需要帮助的人的生命。

91. 对人道主义工作者而言，索马里仍然是最困难的环境之一，持续的冲突和暴力给人道主义伙伴向最脆弱者提供救生支助带来巨大障碍。我谨强调，武装冲突各方必须允许畅通无阻的人道主义援助准入并为此提供便利，以确保对有需要的人提供不间断的援助和保护；我敦促各方履行其根据国际人道法承担的义务。

92. 与冲突有关的性暴力和严重侵犯儿童行为的增加令人极为关切。我敦促索马里当局采取措施追究侵权行为的肇事者的责任，加快履行其制止和预防严重侵犯

儿童行为的承诺，加强其制止强奸和其他形式性暴力的承诺；我欢迎为加强索马里安全部队对国际人权和人道法的尊重所作努力。我还敦促索马里政府依照联合国与索马里政府 2013 年签署的联合公报，制定和启动一项新的关于预防和应对冲突中性暴力的国家行动计划。

93. 我仍然深感关切的是，青年党仍有能力在索马里各地发动袭击，造成平民伤亡。我再次强烈谴责一切恐怖主义和暴力极端主义行为，并向许多被害者表示沉痛哀悼。有效和及时执行索马里过渡计划，包括安全部门改革、整编各州部队和组建部队，对于在安全方面取得进展至关重要。此外，反恐工作需要索马里所有利益攸关方之间的密切协调和协作，我敦促索马里领导人为实现这一目标加强合作。

94. 我欢迎索马里联邦政府、联合国和非洲联盟签署三方谅解备忘录，其中规定了在与非索特派团的联合行动中联索支助办向索马里安全部队提供非致命性一揽子后勤支助的模式，包括遵守人权尽职政策的强有力措施以及联合国资源使用方面的监督和问责。我鼓励落实与人权尽职政策的遵守和合作有关的规定。我仍然对支持索马里安全部队的信托基金的余额不断减少感到关切，并再次呼吁会员国向该信托基金提供非专用捐助，以确保向这些部队提供不间断的后勤支助。继续支持索马里安全部队对于执行索马里过渡计划至关重要。

95. 我感谢我的特别代表詹姆斯 • 斯旺和联合国驻索马里工作人员，感谢他们在这一关键时期为支持索马里付出不懈努力。



Map No. 3690 Rev. 10.2 UNITED NATIONS
May 2014

Department of Field Support
Cartographic Section